

### Statul de drept - o problemă permanent actuală

Lazari, Constantin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lazari, C. (2014). Statul de drept - o problemă permanent actuală. *Studii Europene*, 2, 61-71. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-418921>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## Statul de drept – o problemă permanent actuală

Conf. univ. dr. Constantin LAZĂRI

[constantin\\_l@mail.ru](mailto:constantin_l@mail.ru)

Institutul de Relații Internaționale din Moldova, Moldova

ECSA-Moldova

**Abstract:** Such famous jurists as H. Kelsen, J. Chevallier, Giorgio del Vecchio, A. Hauriou, Mircea Djuvara, François Rigaux, Ion Deleanu, Tudor Drăganu etc. expressed their views on the principles of the rule of law, which persisted for several centuries. The rule of law is never a perfect reality and no country can claim to have achieved perfection, because the rule of law is not obtained easily, it is the joint effort of the state authorities, civil society, and all the citizens. José Manuel Durão Barroso stated that „The rule of law is the cornerstone of the European Union, there is no true democracy without the rule of law and without democracy the rule of law is just an instrument in the hand of the rulers”. While the European Commissioner for Justice, Viviane Reding stated that „In parallel to the economic and financial crisis, we also have been confronted on several occasions with a true “rule of law” crisis. At the beginning of April 2014, in Innsbruck (Austria), was held the academic conference entitled “Strengthening the rule of law in Europe - from a common concept to mechanisms of implementation”. On April 21, 2014, the European Parliament noted, according to Article 49 of the EU Treaty, Moldova, Ukraine and Georgia, as any European country can apply to become a member of the European Union, given that they realize the principles of democracy, the fundamentals of freedom, human and minority rights and ensure the rule of law. Thus, achieving the rule of law in Moldova was and will be a permanent and current task in the coming years.

**Key-words:** rule of law, legal mechanisms, achieving the rule of law, Moldova, admission, European Union.

Dacă statul este – așa după cum afirma Mircea Djuvara – „realitatea [...] cea mai puternică și cea mai interesantă în drept, cea mai pasionantă de studiat” [1], fiind parafrizat că alăturarea dreptului face posibilă nașterea unui concept care a provocat o temă de reflecție dintre cele mai frecvente, cu o notorietate deja dobândită și de o actualitate permanentă.

Rațiunea este lesne de înțeles, dat fiind faptul că „mersul lucrurilor”, a făcut posibilă prezența ei în dezbaterile câtorva secole, fără să dea semne că s-ar fi epuizat. Și nu pentru că, din punct de vedere științific, nu s-ar fi înregistrat progrese pe această linie, ci pentru că, deși simplă în rostire, sintagma „stat de drept” s-a dovedit a exprima adesea, mai degrabă, un deziderat decât o realitate, iar căutările în a găsi împlinirea s-au dovedit a fi un imperativ mereu prezent. Trebuie spus mai întâi că preocuparea de a defini, a explica și, apoi, a înțelege sintagma „stat de drept” nu este născută de curând. Ea a apărut odată cu cristalizarea acestui nou tip de stat, a persistat și a evoluat, potrivit cu mutațiile sale istorice.

Sub aspect terminologic, statul de drept este definit diferit: în limba germană – *Rechtsstaat*, în limba engleză – *Rule of Law* (deși este contestată adesea identitatea de concept), în doctrina franceză – *État de droit*, în limba italiană – *Stato del diritto*, în limba spaniolă – *Estado de derecho*. Dincolo însă de nuanțările terminologice, cu excepția lui *Rule of Law*, pentru care se manifestă încă o rezervă în a fi socotită fără dubiu un sinonim, noțiunea statului de drept acoperă, în esență, același set de exigențe.

În încercarea de a realiza un parcurs, chiar sumar, având ca premisă definirea, delimitarea conceptuală a statului de drept, trebuie subliniat mai întâi faptul că evaluările doctrinare în acest sens nu sunt nici pe departe unitare, ci pe cât de diverse, pe atât de surprinzătoare și adeseori contradictorii.

Astfel, sintagma stat de drept este, rând pe rând, asociată fie cu o construcție ce trimite la un nonsens juridic (în optica lui H. Kelsen), expresia fiind socotită pleonastică, fie adulată și înțeleasă ca un mit, ca o dogmă (cum arată J. Chevallier). Dincolo de acestea, o viziune la fel de radicală este aceea care vede statul de drept ca un concept inutil (cum avea să afirme A. Hauriou). Sunt însă și definiții care uzează de moderație. Între acestea, statul de drept presupune subordonarea statului față de drept (J. Gicquel) sau un sistem de organizare în care ansamblul raporturilor sociale și politice sunt subordonate dreptului (J. P. Henry) ori statul în care puterea e subordonată dreptului (M. J. Redor), ori o sumă de garanții fundamentale ale libertăților publice, o protecție a legilor (J. L. Quermonne), acela care implică existența regulilor constituționale care se impun tuturor (G. Duhamel) sau în care se conciliază libertatea și autoritatea (M. Mialle), ori, mai simplu, ordinea juridică ierarhizată și sistematizată (J. Dabin). Sunt apoi și definiții mai ample, mai laborioase, oferite conceptului. Una dintre ele aparține Sofiei Popescu, pentru care statul de drept este acel „mănunchi de principii recunoscute la scară mondială, care semnifică asigurarea autonomiei individului, a libertății sale de acțiune și autolimitarea sferei de acțiune a statului în favoarea individului” [2].

Este aceasta chiar proiecția societății care se autoadministrează, care-și elaborează și realizează proiectele, idealurile, numai cu asistența statului, fără intervenția acestuia. Statul se vrea astfel un garant al societății civile, o consecință firească a individualismului recunoscut, stimulat și protejat în societățile deschise, liberale. Individul, în statul de drept, este considerat că merită totul de la puterea pe care, prin libertatea lui de expresie politică, o legitimează.

În viziunea autoarei, statul de drept se întemeiază pe existența unui corpus minimal de condiții: autonomia dreptului (dreptul nu este o operă partizană, de partid, de grup de interese; dreptul nu este deci instrumentalizat, nu este unul de grup, de partid); previzibilitatea (care presupune că statul nu trebuie să-l surprindă pe individ prin acțiunile sale); separația puterilor în stat (puterile în stat trebuie să fie exercitate de către autorități diferite, fără ca această separație să fie înțeleasă în mod rigid; se are în vedere concertarea acestora, în sensul unui echilibru); regimul constituțional al puterii (ceea ce presupune că exercițiul puterii este reglementat din punct de vedere juridic); promovarea drepturilor omului (care, deși enunțată în final, nu este nici pe departe cea din urmă exigență a existenței reale a statului de drept).

Apelul la trăsături definitorii în opera de deslușire a conceptului îl face și François Rigaux. Autorul rezumă conceptul de stat de drept la următoarele: „Statul de drept este statul legalității (...) administrația nu poate funcționa decât după lege”. Statul trebuie să asigure administrației sale o armătură juridică dintre cele mai bune, o ierarhizare a funcțiilor sale, atent elaborată. Pentru Elias Diaz, figură reprezentativă a literaturii hispanice, cu un interes manifest față de subiect, „statul de drept reprezintă instituționalizarea juridică a criteriilor de legitimitate și de justiție care trebuie să fie consolidate prin stat”.

Pentru Ion Deleanu, condițiile necesare pentru a fi în prezența unui stat de drept se circumscriu la următoarele:

- atitudine cordială, deschisă, cooperantă a statului față de societatea civilă;
- valorizarea principiului separației puterilor în stat;
- democrație autentică și reală;
- instituționalizarea și garantarea drepturilor și libertăților omului și cetățeanului;
- o ordine juridică coerentă și ierarhizată;
- un sistem de reglare internă a autorităților publice prin control politic, prin control administrativ ierarhic, prin control jurisdicțional;
- controlul constituționalității legilor;
- accesul liber la justiție și organizarea activității de judecată în mai multe grade de jurisdicție.

Este utilizat în doctrină – Tudor Drăganu – și conceptul de „mecanisme juridice de înfăptuire a statului de drept”, fiind inventariate sub acest titlu:

- controlul constituționalității legilor;
- controlul legalității în activitatea administrației publice;
- independența justiției;
- existența instituției avocatul poporului (instituția ombudsman-ului) [3].

Pentru Giorgio del Vecchio, împărtășind viziunea kantiană, „scopul statului este numai protecția dreptului”, statul (înțeles de drept) având mai degrabă o funcție negativă, exprimată prin abținerea de la orice acțiune care ar îngreuna libertatea individuală. În acest sens, statul se obligă să le asigure cetățenilor posibilitatea de a se bucura de drepturile lor fără însă a interveni (forțat - subl. ns.) în activitățile individuale și fără a se îngriji de interesele individuale. El și-a îndeplinit funcția sa când a asigurat libertatea tuturor, căci numai în acest sens trebuie să fie statul de drept.

Mai sunt opinii care insistă asupra ideii „justei măsuri”, atunci când se vorbește despre statul de drept, fiind reamintit faptul că individul și statutul său sunt elementele esențiale, care au generat la origine acest tip nou de organizare socială; mergând pe această linie, se atrage atenția că „statul de drept nu se cerșește, ci se cucerește, cu credința în om, prin muncă, prin efort, cu prudență și demnitate” [4].

Rezumând cele menționate mai sus putem concluziona că statul de drept înseamnă:

- o sumă de practici de natură să promoveze autotemperanța în exercițiul puterii sale;
- el (statul de drept) se expune și se supune unei critici juridice din partea supușilor săi (a resortisanților).

Acest stat funcționează și ca un garant pentru statutul fiecărui individ. Pentru a opera cu o schemă a exercițiului puterii în statul de drept, trebuie avute în vedere câteva reguli esențiale care definesc statul, calificat „de drept”.

Astfel, se impune:

- o structură piramidală a puterii și difuzarea ei unui număr mare de organisme;
- garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale individului;
- participarea cetățenilor la exercitarea puterii prin controlul jurisdicțional al respectării dreptului de către organele statului, prin recurs jurisdicțional împotriva actelor ilegale ale autorității;
- controlul de natură politică exercitat prin adunări alese;
- limitarea fiecăreia dintre cele trei puteri de către celelalte două;
- separația și diviziunea puterilor în stat;

- ierarhizarea puterii executive și a celei judecătorești, care să permită controlul autorității existente în sistemul aceleiași puteri.

Evident, toate acestea sunt doar expuneri sumare, exemplificative ale unor puncte de vedere avansate în doctrină, relativ la conceptul de stat de drept. În esență, se spune că, pentru spațiul european continental, receptarea statului de drept și maniera de a-l realiza prin instituții diferă de la o țară la alta, marcând traseul de la o interpretare formală și restrictivă la una materială și extensivă.

Teoria statului de drept ne oferă însă un bagaj mult mai generos de opinii, de soluții privind concretețea, efectivitatea acestui concept, mai ales că există tot mai mult un interes justificat pentru dificultățile pe care le întâmpină existența reală a statului de drept, pentru pericolele care îl amenință, pentru insuficiențele care fac, nu de puține ori, ca acesta să rămână numai un deziderat.

Problema trebuie însă privită cu realism, dacă achiesăm la punctul de vedere exprimat de către Edmond Picard pentru care „statul de drept nu este niciodată o realitate desăvârșită și nici un stat nu poate, fără o îngâmfare vană și de nesuportat, să pretindă că a atins perfecțiunea statului de drept”.

Așadar, referindu-ne la spațiul european menționăm că drepturile omului, democrația și statul de drept sunt centrul identității europene. Mai mult decât orice, aceste valori comune și reprezintă liantul care leagă națiunile. În același timp, ele dau forma imaginii Europei și stau la baza exercitării *soft-power* în toata lumea. Respectarea statului de drept este o condiție indispensabilă pentru protecția tuturor valorilor fundamentale menționate la articolul 2 din Tratatul UE. Aceasta este, de asemenea, o condiție indispensabilă pentru respectarea tuturor drepturilor și obligațiilor care decurg din tratate și din dreptul internațional.

Din 2009, Comisia Europeană s-a confruntat în mai multe ocazii, în unele state membre, cu situații de criză care au evidențiat probleme specifice legate de statul de drept. În discursul său din 2012 privind starea Uniunii, președintele Barroso a reamintit faptul că o Uniune politică înseamnă, de asemenea, că statul de drept, care constituie o valoare fundamentală a UE, trebuie consolidat, anunțând o inițiativă în acest sens [5].

UE acordă o tot mai mare importanță culturii respectului domniei legii în statele membre. În recentul studiu *Annual Growth Survey* pentru 2013, Comisia a identificat calitatea, independența și eficiența sistemului judiciar ca o modalitate de a reduce costurile pentru afaceri și de creștere a atractivității țărilor pentru investiții străine.

Este de menționat că nici procedurile înscrise în Tratat și nici Carta drepturilor fundamentale ale UE nu oferă instrumente suficient de adaptate a statului de drept. Și din acest motiv, credem ca este nevoie de un mecanism nou, mai eficient care să asigure respectarea valorilor fundamentale în statele membre.

Un astfel de mecanism ar trebui să fie rapid și independent față de politic. Se propune ca executivul european, în calitate de gardian al tratatelor, să aibă un rol mai puternic în acest domeniu. El ar trebui să aibă dreptul să semnaleze deficitele într-un stat membru la un stadiu precoce / incipient și - dacă este susținută suficient de statele membre - să fie în drept să ceară țării în cauză să remedieze situația.

Ar trebui explorate și o varietate de opțiuni în acest caz pentru a impune respectarea acestor valori, inclusiv introducerea unui dialog politic structurat, aducerea acestei chestiuni în

fața Consiliului la un stadiu precoce, sau încheierea unor înțelegeri de constrângere între Comisie și statul membru în cauză. Iar ca ultim resort, ar fi posibil, inclusiv, suspendarea finanțării europene.

Obiectivele unui astfel de mecanism ar avea drept scop întărirea valorilor fundamentale, respectând pe deplin tradițiile constituționale naționale, care fiind nediscriminatorii, aplicabile tuturor statelor membre în același mod. Credem că, odată aplicat, acest mecanism va asigura și suportul public pentru viitoarele extinderi.

Țin să subliniez că integrarea europeană este obiectivul strategic și ireversibil al Republicii Moldova, iar unul din obiective susținute și de Uniunea Europeană (UE) este și consolidarea democrației, statului de drept, respectarea drepturilor omului.

În Programul de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, din 2013, se menționează: să aducem procesul de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană la un punct de ireversibilitate. Reformarea sistemului judecătoresc și a organelor de drept, ca element central al edificării statului de drept și garantării libertăților fundamentale ale omului, va rămâne o prioritate majoră.

Un moment important pentru Republica Moldova este faptul că, la 21 aprilie 2014, Parlamentul European (PE) a menționat, potrivit articolului 49 din Tratatul UE, Republica Moldova, Ucraina și Georgia ca orice țări europene, pot depune cerere să devină membre ale Uniunii Europene, în condițiile în care aderă la principiile democrației, respectului pentru libertățile fundamentale, drepturile omului și minorităților și asigură statul de drept. Este pentru prima dată când o instituție a Uniunii Europene adoptă un act care oferă o perspectivă de aderare celor trei foste republici sovietice.

De aceea PE îi cere Consiliului să semneze Acordurile de Asociere și de comerț liber și aprofundat cu Moldova și Georgia și își exprimă acordul pentru propunerea unei decizii a Consiliului UE cu privire la aplicarea prevederilor Acordurilor de Asociere cu Moldova și Georgia imediat după semnarea acestora. Practic, prin acest text, Parlamentul îndeplinește o formalitate cerută de legislația europeană, urmând cursul legislativ potrivit căruia după acordul Parlamentului, Consiliul trebuie să ia act de decizia acestuia și să acționeze în consecință.

Însă PE face mai mult decât atât. În rezoluția din 21.04.2014, legislativul cere „de urgență” secretariatului Consiliului să reducă procedurile de notificare după semnarea Acordurilor de Asociere „astfel ca prevederile să fie aplicate imediat după semnare”.

Totodată, PE cere ca după semnare Acordurile de asociere să fie ratificate până la încheierea mandatului actualei comisii (adică până în luna iunie a acestui an).

Rezoluția amintește și de cererea adresată Federației Ruse de către așa-numitele autorități de la Tiraspol din regiunea separatista Transnistria, de a recunoaște această regiune separatista ca un stat independent. „Acesta reprezintă un pas periculos și iresponsabil”, spune documentul adoptat la Strasbourg. Parlamentul reamintește în plus că și referendumul din Găgăuzia „a fost anticonstituțional și, ca urmare, ilegal.”

În același context deputații europeni își reiterează sprijinul pentru integritatea teritorială a Moldovei și cer reluarea negocierilor în formatul „5 plus 2”, însă nu oricum. „UE ar trebui să solicite statutul de partener de negociere”, cere rezoluția PE, statut care, cred deputații, va permite ca UE să contribuie la găsirea unei soluții pașnice și viabile.

Referitor la criza statului de drept în Uniunea Europeană, mă voi referi mai amănunțit în declarațiile Comisarului european pentru Justiție, Viviane Reding, expuse în 2012.

Astfel, Uniunea Europeană este o construcție unică în lume și ea nu este ținută împreună de o forță, de o armată comună, sau de o forță de poliție comună, ci doar de forța statului de drept – „o Comunitate bazată pe statul de drept”- unde toate statele membre trebuie să fie îngrijorate dacă există deficiențe în ceea ce privește independența, eficiența sau calitatea sistemului de justiție în alt stat membru”, a precizat Comisarul european pentru Justiție, Viviane Reding, la Centre for European Policy Studies din Bruxelles, în cadrul unui discurs despre UE și statul de drept. Oficialul european a mai precizat că, pe lângă criza economică și financiară, UE s-a confruntat în mai multe situații, cu o criză „a statului de drept”. Puțini acordă atenție statului de drept în vremurile normale, când totul funcționează bine. Testul privind statul de drept vine întotdeauna în vremuri de criză. De aceea este, probabil, de înțeles că în paralel cu criza economică și financiară pe care a trăit-o UE și statele membre începând cu 2009 ne-am confruntat în mai multe ocazii cu o adevărată criză „a statului de drept”, a declarat Reding. În opinia sa, nu a fost vorba de „incidente mărunte și izolate sau nereguli, așa cum se întâmplă, din când în când, în statele noastre membre sau în întreaga lume, ci chestiuni care imediat au căpătat o dimensiune sistemică și au dezvăluit probleme sistemice ale statului de drept”. Viviane Reding a dat trei exemple de astfel de incidente:

- „criza romilor din Franța, din vara lui 2010, când drepturile oamenilor aparținând unei importante minorități, au fost puse în pericol;
- criza ungară de la sfârșitul lui 2011, când au fost îngrijorați în special de independența justiției;
- criza statului de drept din România, din vara lui 2012, când nerespectarea unor decizii ale Curții Constituționale a amenințat să submineze statul de drept”.

„În toate aceste cazuri, avocați și judecători, organizații non-guvernamentale, miniștri de externe, organizații internaționale, dar și Parlamentul European s-au îndreptat spre Comisia Europeană, așteptând de la noi o cale de ieșire din criză”, a mai spus Comisarul pentru Justiție. În cazul României, „intervenția Comisiei a ajutat la restabilirea autorității Curții Constituționale și a pus capăt conflictului constituțional”, a punctat oficialul european.

Potrivit lui Reding, situațiile citate au dovedit forța instituțiilor europene, dar și o serie de „deficiențe în ceea ce privește instrumentele disponibile pentru remedierea unei crize reale a statului de drept”, motiv pentru care trebuie trase lecții din aceste experiențe.

Comisarul european a conchis că instituțiile europene trebuie să folosească „potențialul oferit de tratatele existente pentru a dezvolta un mecanism îmbunătățit în vederea gestionării unor viitoare crize ale statului de drept”.

Reding consideră că după modelul „avizelor motivate” (*infringement*), emise în cazul nerespectării sau încălcării legislației europene, ar trebui să fie lansate avertismente la adresa statelor despre care Comisia crede că se confruntă cu o criză a statului de drept. Aceste avertismente ar da posibilitatea statelor vizate să vină cu propriile observații privind situația respectivă. Comisarul european este de părerea că rolul Curții Europene de Justiție ar trebui întărit într-un viitor mecanism privind protejarea statului de drept în UE. Totodată, Reding se declară în favoarea revizuirii Tratatului și a abolirii articolul 51 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene „astfel încât toate drepturile fundamentale să fie direct aplicabile în statele membre”.

„Acest lucru i-ar oferi Comisiei posibilitatea de a lansa acțiuni de infringement pentru încălcarea unor drepturi fundamentale de către statele membre, chiar dacă ele nu acționează în cazuri de implementare a legislației europene”, a spus Viviane Reding, recunoscând că o astfel de inițiativă ar fi „un foarte mare pas spre federalizare”.

Articolul 51 din Carta Drepturilor Fundamentale stipulează că domeniul de aplicare a documentului se adresează „instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, precum și statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii”.

Astfel, dispozițiile actuale prevăd că drepturile și principiile fundamentale se aplică respectând limitele competențelor conferite Uniunii de tratate. „Prezenta Cartă nu extinde domeniul de aplicare a dreptului Uniunii în afara competențelor Uniunii, nu creează nici o competență sau sarcină nouă pentru Uniune și nu modifică competențele stabilite de tratate”, a menționat comisarul Reding [5].

Tot în 2012, vicepreședintele CE Viviane Reding, responsabilă pentru justiție, drepturi fundamentale și cetățenie, a menționat în plenul PE privind situația politică din România: „Propun să adăugăm un nou mecanism pentru măsurarea, compararea și condiționarea puterii, eficienței și credibilității sistemului de justiție din toate statele membre. Experții noștri elaborează un tablou de bord privind justiția, care va permite o evaluare detaliată a sistemelor de justiție din toate statele membre, care vor evidenția punctele forte și pe cele slabe ale sistemelor respective. Independența sistemului judiciar va fi un element cheie în această evaluare”.

Ea a apreciat că e a doua oară în acest an când trebuie să se discute despre „o situație foarte gravă de încălcare a statului de drept într-un stat membru”, prima dată fiind în cazul Ungariei, la începutul acestui an.

„Comisia Europeană este gardianul Tratatelor și de aceea trebuie să acționăm cu corectitudine și imparțial. Când se încalcă statul de drept, Comisia trebuie să rămână fermă, mereu a fost așa. Avem nevoie de o abordare independentă și obiectivă a acestor probleme. Respectarea statului de drept nu ține de culoarea politică a partidului de la putere. Justiția nu trebuie să fie oarbă”, a adăugat reprezentanta CE.

Ea a accentuat că invocarea articolului 7 al Tratatului UE, cel referitor la suspendarea dreptului de vot în Consiliu pentru un stat membru UE, nu trebuie considerată decât o soluție de ultimă instanță.

„Avem nevoie de un set de instrumente mai bine elaborate – nu numai de o alternativă între puterea ușoară a capacității de convingere politică și opțiunea nucleară a articolului 7 al Tratatului”, a mai menționat vicepreședintele CE.

În cadrul manifestării Assises de la Justice, o conferință la nivel înalt privind viitorul justiției în UE, care a avut loc în noiembrie 2013 și la care au participat peste 600 de părți interesate, o sesiune a fost dedicată în mod specific temei „Către un nou mecanism pentru statul de drept”. Pe baza tuturor acestor discuții, colegiul comisarilor a avut o altă dezbatere de orientare, la 25 februarie 2014, înainte de a adopta noul cadru privind statul de drept.

În urma acestor dezbateri, purtate pe parcursul ultimilor 3-5 ani, la 11 martie 2014, Comisia Europeană prezintă un cadru pentru protejarea statului de drept în Uniunea Europeană în care se menționează: Comisia Europeană a adoptat astăzi un cadru nou pentru abordarea



amenințărilor sistemice la adresa statului de drept în oricare dintre cele 28 de state membre ale UE. Inițiativa are la bază două dezbateri de orientare privind statul de drept organizate de colegiul comisarilor la 28 august 2013 și la 25 februarie 2014, în cadrul cărora s-a ajuns la concluzia că este necesar să se conceapă un instrument pentru a se face față, la nivelul UE, amenințărilor sistemice la adresa statului de drept. Noul cadru privind statul de drept va completa procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor – atunci când a fost încălcată legislația UE – și așa-numita „procedură de la articolul 7” din Tratatul de la Lisabona, care, fiind cea mai strictă sancțiune, permite suspendarea drepturilor de vot în cazul unei „încălcări grave și persistente” a valorilor UE de către un stat membru. Noul cadru instituie un instrument de avertizare timpurie care permite Comisiei să inițieze un dialog cu statul membru în cauză pentru a preveni escaladarea amenințărilor sistemice la adresa statului de drept. Dacă nu se găsește nici o soluție bazată pe noul cadru al UE privind statul de drept, în ultimă instanță se va aplica întotdeauna articolul 7 pentru soluționarea unei crize și pentru asigurarea conformității cu valorile Uniunii Europene. Noul cadru nu conferă și nici nu prevede competențe noi pentru Comisie, dar conferă transparență modului în care Comisia își exercită rolul în temeiul tratatelor.

Președintele Comisiei Europene, José Manuel Durão Barroso, a declarat: „Statul de drept este unul dintre pilonii de bază ai Uniunii Europene, fundamentul său. În calitatea sa de gardian al tratatelor, Comisia Europeană are un rol crucial în ceea ce privește asigurarea respectării statului de drept. Am atras atenția în mod sistematic asupra necesității unui cadru mai bun care să permită Comisiei să intervină într-un stadiu timpuriu și în mod transparent în cazul unor amenințări grave și sistemice la adresa statului de drept dintr-un stat membru. Astăzi, Comisia respectă acest angajament, garantând că, în viitor și pe baza experienței din trecutul nostru recent, vom putea preveni și soluționa în mod eficace crizele legate de statul de drept din statele noastre membre”.

Principalele caracteristici ale noului cadru privind statul de drept se bazează pe deplin pe tratatele actuale ale UE, completând instrumentele existente, și anume procedura prevăzută la articolul 7 și procedurile Comisiei de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Bineînțeles, acesta nu exclude modificări viitoare ale tratatelor în acest domeniu.

Cadrul se axează pe statul de drept. Statul de drept reprezintă fundamentul tuturor valorilor pe care se bazează Uniunea. Prin garantarea respectării statului de drept se asigură protecția altor valori fundamentale. Comisia a adoptat o definiție în sens larg a statului de drept, pe baza principiilor stabilite în jurisprudența Curții Europene de Justiție și a Curții Europene a Drepturilor Omului, sensul fiind, în esență, un sistem în care se aplică legile și se asigură respectarea acestora (a se vedea anexa 2).

Cadrul poate fi activat în situațiile în care există o deficiență sistemică ce afectează integritatea, stabilitatea și buna funcționare a instituțiilor și a mecanismelor instituite la nivel național pentru asigurarea statului de drept. Cadrul UE nu este conceput pentru a aborda situații individuale sau cazuri izolate de încălcare a drepturilor fundamentale sau de erori judiciare.

Egalitatea dintre statele membre: cadrul se va aplica în același mod în toate statele membre și va funcționa pe baza acelorași elemente de referință cu privire la ceea ce se consideră a fi o amenințare sistemică la adresa statului de drept.

Cadrul UE instituie un instrument de avertizare timpurie prin intermediul căruia se va răspunde amenințărilor la adresa statului de drept și care permite Comisiei să inițieze un dialog cu

statele membre vizate pentru identificarea unor soluții înainte de a se recurge la mecanismele juridice existente prevăzute la articolul 7 din tratat.

Comisia Europeană are un rol central în acest cadru nou privind statul de drept, în calitate de gardian independent al valorilor Uniunii. Comisia poate valorifica expertiza altor instituții ale UE și organizații internaționale [în special Parlamentul European, Consiliul, Agenția pentru Drepturi Fundamentale, Consiliul Europei, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) etc.].

Noul cadru este un proces în trei etape.

Obiectivul cadrului este de a permite Comisiei să identifice o soluție împreună cu statul membru vizat pentru a preveni apariția unei amenințări sistemice la adresa statului de drept de natură să devină un „risc clar de încălcare gravă” ce ar putea declanșa aplicarea articolului 7 din Tratatul UE. În cazul în care există indicii clare ale unei amenințări sistemice la adresa statului de drept dintr-un stat membru, Comisia poate lansa o „procedură prealabilă procedurii prevăzute la articolul 7”, inițiind un dialog cu statul membru respectiv. Procesul are trei etape (a se vedea figura din anexa 1):

1. Evaluarea Comisiei: Comisia va colecta și va examina toate informațiile relevante și va stabili dacă există indicii clare ale unei amenințări sistemice la adresa statului de drept. În cazul în care, în urma acestei evaluări, consideră că există în mod real o situație de amenințare sistemică la adresa statului de drept, Comisia va iniția un dialog cu statul membru vizat prin trimiterea „avizului său privind statul de drept”, care va constitui un avertisment pentru statul membru și justificarea motivelor sale de îngrijorare. Comisia va da statului membru vizat posibilitatea de a răspunde.
2. Recomandarea Comisiei: într-o a doua etapă, cu excepția cazului în care chestiunea a fost deja soluționată în mod satisfăcător, Comisia va emite o „recomandare privind statul de drept” adresată statului membru. Comisia va recomanda statului membru ca, într-un termen stabilit, să rezolve problemele identificate și să o informeze cu privire la măsurile luate în acest scop. Comisia își va publica recomandarea.
3. Măsurile luate ca urmare a recomandării Comisiei: într-o a treia etapă, Comisia va monitoriza măsurile adoptate de statul membru ca urmare a recomandării. Dacă nu se ia nicio măsură satisfăcătoare în termenul stabilit, Comisia poate recurge la unul dintre mecanismele prevăzute la articolul 7 din Tratatul UE.

Întregul proces se bazează pe un dialog continuu între Comisie și statul membru vizat. Comisia va informa Parlamentul European și Consiliul cu regularitate și în detaliu.

Este de prisos să subliniem faptul că, în exercitarea competențelor sale, întreaga acțiune a Uniunii trebuie să fie ghidată de respectarea strictă a acestor valori. Aceasta nu este doar o obligație politică, ci și una juridică, nerespectarea acestor valori constituind motiv de a solicita o decizie a Curții de Justiție. Dar vorbim despre valori ce trebuie asumate și respectate nu numai de către statele membre, dar și de către statele europene care doresc să devină membre ale Uniunii. Este o condiție *sine qua non* pentru dobândirea statutului de candidat la aderare. Mai mult decât atât, respectarea acestor principii etice este o cerință permanentă pentru toți membrii Uniunii, încălcarea lor conducând la o procedură juridică de sancționare, procedura garanției democratice, care poate merge până la pierderea drepturilor politice de vot în cadrul Consiliului.

Ele au fost recunoscute ca valori fundamentale care stau la baza UE și de către Curtea de Justiție care a precizat ca „în conformitate cu jurisprudența Curții, principiile fundamentale reafirmate în preambulul AUE sunt recunoscute de dreptul comunitar”.

a) Principiul domniei legii (statului de drept) – potrivit căruia Uniunea Europeană este o „comunitate de drept” în care este asigurată, prin domnia legii, respectarea drepturilor fundamentale, în care autoritățile publice se subordonează față de lege și există un control juridic ce garantează respectarea acestor legi.

Respectarea normei de drept comunitar este asigurată de Curtea Europeană de Justiție cu concursul judecătorului național.

b) Principiul respectării drepturilor fundamentale – potrivit căruia „Uniunea respectă drepturile fundamentale astfel, după cum sunt garantate de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, semnată pe 4 noiembrie 1950, și astfel cum rezulta din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, ca principii generale de drept comunitar”. În acțiunea lor, instituțiile comunitare sunt obligate să respecte aceste drepturi fundamentale. Pentru întărirea protecției drepturilor și intereselor naționalilor statelor membre a fost introdusă, prin Tratatul asupra UE, noțiunea de cetățenie europeană, dezvoltată ulterior prin Tratatul de la Amsterdam și Nisa.

c) Principiul democrației (al democrației reprezentative) – constând în dreptul cetățenilor de a participa la gestionarea afacerilor publice prin intermediul unor reprezentanți aleși.

Creșterea continuă a rolului Parlamentului European și transformarea acestuia într-un organ de decizie alături de Consiliu (care, fiind format din membrii executivelor naționale, nu este supus unui veritabil control democratic) a dat eficiență acestui principiu.

d) Principiul justiției sociale. Tratatul instituind CEE dedică mai multe texte reglementării politicii sociale, precizând că unul dintre obiectivele Comunității l-a constituit realizarea justiției sociale. Principiul este consacrat ca atare pentru prima dată în „Carta comunitară a drepturilor sociale ale lucrătorilor”, adoptată de către Consiliul European de la Strasbourg din decembrie 1989, ce a fost inclusă apoi în Tratatul de la Amsterdam, dispozițiile sale devenind obligatorii pentru toate statele membre ale UE. În realizarea acestui principiu se prevăd: libera circulație a persoanelor, protecția socială și garantarea unui nivel de trai corespunzător pentru toți resortisanții UE, combaterea oricărei forme de discriminare în domeniul ocupării forței de muncă, garantarea, pe teritoriul statelor membre, a drepturilor lucrătorilor, a securității lor și a mediului de lucru, prevenirea și combaterea rasismului și xenofobiei, precum și respectarea egalității între sexe la locul de muncă.

e) Principiul pluralismului cultural. Prin Tratatul de la Maastricht se prevede că nu trebuie să se aducă nici o atingere identității naționale a statelor membre, ci trebuie să se respecte diversitatea culturală a acestora.

Introducerea acestei prevederi a fost determinată de criticile potrivit cărora Uniunea se îndepărtează de cetățean, transferul de competențe de la nivel statal la nivel comunitar tinzând să uniformizeze valorile naționale, fără să-și piardă identitatea.

Pe de altă parte, o astfel de prevedere este și un mesaj adresat statelor candidate, în sensul recunoașterii caracterului democratic al sistemelor de guvernământ ale statelor membre. În realizarea acestui principiu, pentru a sublinia importanța și atenția acordate culturii la nivel

comunitar, au fost demarate, în asociere cu statele candidate la aderare, o serie de proiecte culturale (Ariane, Kaleidoscope, Raphael).

Dezvoltat în cadrul preocupărilor de determinare a unei relații între stat și drept, de natură să garanteze exercitarea drepturilor indivizilor la adăpost de abuzurile guvernanților, conceptul de stat de drept evocă o construcție juridică de mare interes științific, cu o istorie ce avea să mențină vie preocuparea pentru cercetare, timp de câteva secole.

Astăzi, rostirea sa cu ușurință, poate prea des și aproape stereotip, îndreaptă tot mai mult atenția spre căutarea substanței a ceea ce se dorise de la început. Căci, deși seducătoare, reușitele științifice ale doctinarilor nu au făcut posibilă epuizarea subiectului. Convingerea pe care o exprimăm este aceea că actualitatea incontestabilă a subiectului rezidă, de fapt, în actualitatea nevoii de a căuta mijloacele concrete pentru a face din concept o evidență, o realitate, ceea ce și se întreprinde în prezent în Uniunea Europeană.

Convingător în acest sens este și desfășurarea Conferinței academice cu genericul: „Consolidarea statului de drept în Europa – de la concept comun la mecanism de implementare”, desfășurată în perioada 3-4 aprilie 2014, la Innsbruck (Austria).

Pășind pe calea integrării în Uniunea Europeană, Republica Moldova trebuie să continue realizarea unor măsuri concrete întru realizarea statului de drept ca să nu rămână doar o construcție juridică, formulată în Constituție, folosită de diverse persoane fără să cunoască și să pătrundă în esența ei.

#### Referințe bibliografice:

1. Mircea Djuvara, *Teoria generală a dreptului*, vol. I, București, Editura Librăriei Socec & Co., 1930, p. 105.
2. Sofia Popescu, *Statul de drept în dezbaterile contemporane*, București, Editura Academiei Române, 1998. p. 36 și urm.
3. Tudor Drăganu, *Introducere în teoria și practica statului de drept*, Cluj-Napoca, Editura Dacia, 1992.
4. Petru Miculescu, *Statul de drept*, București, Editura Lumina Lex, 1998, p. 299.
5. SPEECH/12/596). Rezoluția adoptată de Parlamentul European la 3 iulie 2013 și Concluziile Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 6 iunie 2013 au confirmat această constatare (a se vedea și SPEECH/13/348).
6. SPEECH/13/677. Pentru informații suplimentare: Discursul președintelui José Manuel Barroso privind starea Uniunii în 2012: SPEECH/12/596, Pagina de internet a președintelui Comisiei Europene, José Manuel Barroso: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/index_en.htm), Pagina de internet a dnei Viviane Reding, vicepreședinte al Comisiei Europene și comisarul UE pentru justiție: <http://ec.europa.eu/reding>, Twitter: @BarrosoEU, @VivianeRedingEU

Copyright©Constantin LAZĂRI